6588

CORPS LÉGISLATIF.

FRC 1. 6588

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 11091

RAPPORT

FAIT

PAR CHAIGNEAU,

(de la Vendée,)

Sur le message du Directoire exécutif du 18 messidor an 7, qui propose l'exemption ou modération du timbre et de l'enregistrement des titres de créance, certificats, arrêtés et autres actes de liquidation.

Séance du 7 fructidor an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

PAR son message du 18 messidor dernier, le Directoire exécutif vous a proposé d'établir en principe « que la » production des actes sous signature privée, faite ou à

» faire aux administrations autres autorités constituées » uniquement pour parvenir à la reconnoissance des » créances sur la République, à leur liquidation et à l'ins- » cription au grand-livre, n'oblige pas à faire timbrer ou » enregistrer ces actes : et que les jugemens rendus entre » les créanciers et les autorités, sans autres parties, ainsi » que les certificats, arrêtés et autres actes desdites au- » torités, tendans aux mêmes fins, ne sont point » sujets au timbre ni à l'enregistrement. »

Semblable exception est-elle indiquée par les lois relatives au timbre, à l'enregistrement, à la liquidation ? facilitera-t-elle, accéléra-t-elle les liquidations ? sera-t-elle d'un très-grand avantage aux créanciers qui la sollicitent ? à quels créanciers enfin, profitera-t-elle ? Telles sont les questions qu'a dû se proposer la commission à laquelle vous avez renvoyé l'examen du message dont je parlois à l'instant.

Représentans du peuple, les biens des émigrés furent mis sous la main de la nation le 9 février 1792 : cet acte de suprême justice ne dut pas nuire aux créanciers légitimes des monstres qui n'avoient quitté leur patrie que pour y rentrer le fer et la flamme à la main. L'Assemblée législative s'occupa bientôt du sort des créanciers des émigrés ; il n'en est aucun parmi nous qui ne regrette que celles des dispositions de la loi du 2 septembre 1792, les plus favorables aux créanciers, n'aient pu dans la suite sortir leur pleine et entière exécution. Les biens des émigrés étoient, ils sont encore le gage des créances ; mais du gage à la créance l'union alors étoit telle, que le créancier n'avoit qu'à gagner à la liquidation.

Les trames sans cesse renaissantes des amis des émigrés, les intrigues de ces derniers, leur soif toujours croissante de sang et de vengeances, leurs fureurs toujours plus délirantes, soulevèrent les puissances, renforcèrent la coalition, donnèrent plus d'ennemis à la Ré-

THE NEWBERRY LIBRARY CHICAGO

publique, firent verser plus de sang, entraînèrent plus de dépenses : la pénurie des finances, les lenteurs, la difficulté des recouvremens, les dangers de la patrie nécessitèrent d'autres lois : le sort des créanciers occupa toujours les représentans du peuple, toujours leurs droits furent respectés : si leur liquidation devint plus difficile et moins avantageuse, qu'ils l'imputent aux implacables ennemis de notre indépendance ; qu'ils exécrent davantage, s'il est possible, les émigrés !

Des délais avoient été donnés à la production des titres ; leur légalité avoit été soumise à des formalités qui ne devoient contrarier que la cupidité et la mauvaise foi ; des conditions avoient été prescrites, elles devoient éviter à la nation le paiement de créances créées ou supposées en haine de la révolution : les titres produits et à produire durent avoir une date certaine antérieure au 9 février 1792 et à l'émigration, l'expérience signala de nouvelles ruses de la part des créanciers par supposition. Je ne rappellerai pas les lois qui, autant pour assurer les droits des créanciers légitimes, que pour sauver les intérêts de la nation, se succédèrent de 1792 en l'an 2.

Les délais du dépôt étoient expirés, les modalités prescrites avoient été reconnues insuffisantes ou trop sévères dans l'application aux créanciers nécessiteux. Des ouvriers, de vieux domestiques étoient créanciers, mais n'avoient pas de titres ou n'en avoient que d'informes : parut la loi du premier floréal an 3, relative aux créances et droits sur les biens nationaux provenans des émigrés.

Trois années d'expériences avoient éclairé le législateur : aussi la loi du premier floréal laissa peu à désirer. Elle reconnut créanciers des émigrés ceux dont les créances seroient fondées sur des titres ayant une date certaine, antérieure à la promulgation de la loi du 9

février 1792, ou à l'émigration du débiteur, si elle étoit postérieure à cette époque.

La date certaine dut être établie, 1°. par l'enregistrement des actes, par leur dépôt public ou par les jugemens dont ils auroient été l'objet, pourvu que la date desdits enregistremens, dépôt public, et jugemens fût antérieure aux époques du 9 février 1792 ou de l'émigration.

2°. Par des actes passés par des officiers publics enregistrés antérieurement à ces mêmes époques, dans lesquels pouvoient se trouver relatés des titres sous signature privée à la charge des émigrés, et dont l'identité seroit reconnue.

3°. Par la signature des personnes décédées antérieurement au 9 février 1792, ou à l'émigration du débiteur, si elle étoit postérieure à cette époque.

4°. Par l'inscription ou mention faite antérieurement auxdites époques des titres sous signature privée, à la charge des émigrés, sur les registres, titres et papiers des débiteurs, trouvés sous les scellés, lorsque d'ailleurs le créancier seroit saisi du titre obligatoire, et que l'identité en auroit été reconnue.

La loi du premier floréal excepta des formalités que je viens de rappeler, 1°. les salaires des domestiques, seulement pour les trois dernières années de leur service, en par eux rapportant un certificat de la municipalité, constatant de la réalité et de la durée des services, d'après le témoignage de quatre citoyens domiciliés dans la commune;

2°. Les fournitures faites pour les émigrés avant la promulgation de la loi du 9 février 1792, ou l'émigration des débiteurs, sauf la prescription légale;

3°. Les salaires d'ouvriers pour travaux faits avant lesdites époques.

La forme du dépôt des titres fut réglée: un nouveau délai de trois mois fut accordé à ceux des créan-

ciers qui n'avoient pas satisfait aux lois précédentes : ce délai devoit être le dernier ; il fut ordonné sous la peine de déchéance.

Ceux qui, à l'époque du premier floréal an 3, n'avoient pas produit leurs titres s'empressèrent de satisfaire à tout ce qui, dans la loi citée, leur étoit applicable. Dans les mois de floréal, prairial et messidor an 3, on ne vit se refuser au dépôt de leurs titres, à la provocation des reconnoissances d'identité des signatures apposées aux billets dont ils étoient nantis, que quelques imbécilles ou incurables assez opposés à la révolution pour oser croire au rétablissement de la royauté en France.

Aux époques que je viens de rappeler, la réaction, qui, dans les deux années qui suivirent, dévora tant de républicains, n'avoit encore avoué que quelques maximes équivoques et préparatoires : la contre-révolution n'étoit dans le cœur que de quelques hommes atrocement haineux, qui ne pardonneront jamais à la République quelques injustices, quelques vexations, quelques crimes dont la République ne fut pas coupable. Dans l'intérêt non moins horrible que mal entendu des morts, que n'appaisa jamais le sang innocent, on troubloit les cendres des victimes d'un régime affreux, sincèrement proscrit, sincèrement excécré par les républicains ; la contre-révolution fermentoit dans les têtes mal organisées, qui détestent l'ordre et ne jouissent que des excès.

Cédant à la conscience des maux qui avoient désolé la France sous le régime de la terreur, les républicains signalèrent trop tard les projets homicides des réacteurs : on avoit accordé dans l'an 3, on accorda davantage dans l'an 4 ; tout étoit désordre ; par-tout le crime triomphoit dans l'an 5 ; par-tout on mettoit les républicains à mort et la République en problême :

encore quelques mois, et tout alloit être consommé.

Alors on vit quelques créanciers assez lâches pour retirer des administrations les titres dont ils craignoient que le dépôt ne leur fût bientôt imputé à crime.

Le 18 fructidor sauva la République. Les travaux administratifs reprirent leur cours ; les liquidations surtout furent activées. Il eût peut-être été juste de ne reconnoître pour créanciers que ceux dont les titres, en bonne forme, avoient été produits avant le premier floréal an 3, et dans les trois mois accordés par cette loi ; il n'y eut pas eu injustice du moins à appliquer toute la sévérité de la déchéance à ceux qui avoient été assez complaisans ou assez lâches pour retirer leurs titres, lorsque triomphans, ou en affectant les airs, les réacteurs, les émigrés, les prêtres réfractaires, leurs parens et leurs amis repandoient, accréditoient la contre-révolution.

L'impassibilité ne peut appartenir qu'aux amis sincères de la liberté. Qui défend la plus juste des causes, n'aime avoir que le produit de l'erreur dans les résistances. Les républicains crurent toujours difficilement, trop difficilement peut-être au crime. La loi du 24 frimaire an 6, article XXXIV, a relevé de la déchéance tout créancier encore en retard de produire ses titres : il n'y a plus aujourd'hui de déchéance prévue, et jusqu'à concurrence seulement des deux tiers de la créance, que contre le porteur de titre qui ne se présenteroit qu'alors qu'il n'y aura plus de domaines nationaux à vendre.

Je négligerai de rappeler au Conseil une vérité trop connue : elle fait le désespoir de tous les fonctionnaires publics ; c'est que depuis le commencement de la révolution, les négligens, les rétardataires, les mauvais citoyens ont toujours trouvé dans les délais et leur renouvellement, dans les lois postérieures et leurs

explications, le moyen de se soustraire aux charges publiques : toujours l'indifférence a profité à l'indifférent. Qui n'aima pas son pays, lui donna d'autant moins. Trop souvent l'intrigant, le factieux, le contre-révolutionnaire purent rire de la loyauté du bon citoyen, et soutenir qu'encore une fois il seroit dupe de son empressement à exécuter la loi. Nous sentons le besoin de faire cesser un abus aussi révoltant. Législateurs, vous voulez assurer enfin à l'action administrative l'unité devenue plus nécessaire, parce que l'administration est plus étendue. Vous serez donc avares d'exceptions, lors, sur-tout, qu'elles ne devroient profiter qu'à ceux qui les méritèrent moins.

Or quels créanciers favoriseriez-vous en consacrant le principe que le Directoire exécutif avoue contrarier la législation relative à la liquidation, et principalement la loi du 9 vendémiaire an 6, dont celle du 24 frimaire même année ne fut qu'une suite nécessaire ?

J'ai appliqué les lois dont il s'agit ; je n'ai entendu aucun créancier légitime et de bonne foi se plaindre des modalités, des conditions apportées au dépôt, à l'examen, à l'admission des titres. La loi du 24 frimaire an 6 dut leur sembler rigoureuse : ils eussent crié à l'injustice, si la nécessité du sacrifice leur eût été moins démontrée, si un placement moins sortable, je dirai même moins avantageux leur eût été offert. Je ne les ai entendus se plaindre que des difficultés nées et à naître des instructions embarrassées du ministre des finances, des lenteurs et des renvois qu'on ne savoit pas ménager dans ses bureaux aux états, aux bordereaux de liquidation les plus probans, les mieux soignés.

Le message du Directoire exécutif, du 18 messidor, ne peut regarder les salaires des ouvriers et domestiques, les mémoires de travaux et de fournitures : la liquidation de ces objets prévus et accueillis sous d'hono-

rables exceptions dans les articles VII, VIII, IX et X du titre premier de la loi du premier floréal an 3, n'exigeoit l'accomplissement d'aucune formalité ruineuse. Par-tout cette liquidation étoit invoquée par des citoyens peu fortunés, souvent par des vieillards indigens; par-tout les administrations se sont fait un devoir de la mettre la première à l'ordre du jour; par-tout cette liquidation est consommée.

Le même doit être dit de l'article VI de la loi citée, qui commande l'exécution entière des dispositions rémunératoires en faveur des nourrices, institeurs et domestiques, contenues dans des actes ayant une date certaine antérieure au 9 février 1792 ou à l'émigration. L'insinuation nécessaire à ces sortes d'actes n'a été soumise dans la suite qu'au droit fixe d'un franc.

Le législateur pouvoit-il porter plus loin le respect dont nous honorerons toujours le salaire du pauvre? L'article que je viens de rappeler a été exécuté. L'esprit de justice qui anime les administrateurs ne nous permet pas d'en douter. S'il étoit possible cependant qu'il ne l'eût pas été dans tous les départemens, que nous resteroit-il à faire? rien autre chose sans doute que réveiller la sensibilité des magistrats, qui s'empresseroient de réparer une omission que j'ai de la peine à croire avoir été commise.

Il étoit nécessaire d'exiger dans les actes de créance sur la nation une date certaine. Eût-on pu autrement échapper à la fraude, à la simulation, à la lésion? Cette date certaine a été fixée au 9 février 1792, ou au jour qui précéda l'émigration. Cette fixation, qui n'a pu nuire à aucun créancier légitime, a conservé les droits de plus d'un prêteur dont l'argent avoit servi les projets infames de l'émigration. Plus d'un prêt de ce genre avoit été signalé de septembre 1791 à février 1792. Néanmoins, l'assemblée législative, par respect pour

les transactions même que réprouvoit la morale publique, mais que n'avoit pas encore défendues la loi, ne crut pas devoir reporter à une époque plus ancienne la fixité des titres.

Personne encore n'a contesté à la nation le droit d'exiger des créanciers des émigrés la preuve de l'existence de la créance avant l'émigration. Je sais que de particulier à particulier les droits d'enregistrement seroient à la charge du débiteur ; et ici la nation le représente. On eût donc pu desirer dès le principe que la nation ajoutât à la dette légalement reconnue les sommes avancées par le créancier pour la fixité de date du titre lui-même. Cet acte de justice distributive échappa à l'Assemblée législative : aucun créancier ne s'en plaignit. La Convention nationale n'a reçu aucune réclamation à ce sujet. Sous l'empire de cette erreur peu agravante, l'immense majorité des créanciers a vu consommer ses liquidations. Quelques créanciers plus lents, moins pressés et peut-être moins méritans restent à liquider. Ajouterons-nous, en leur faveur seulement, aux lois déja connues sur la liquidation de la dette publique, des dispositions restrictives sur les droits d'enregistrement.

Je suis loin de me refuser à tout ce qui peut adoucir le sort des créanciers. Les plus petits détails ne vous répugneront jamais, lorsqu'ils pourront conduire à ce résultat. Mais songez, représentans du peuple, que ce que vous pourriez vouloir faire en faveur des créancier à liquider, vous ne pourriez vous empêcher de le faire en faveur des créanciers beaucoup plus nombreux et non moins estimables, dont la liquidation est terminée et se trouve plus fréquemment fondue dans les domaines nationaux que consignée sur le grand-livre. Songez aux appels, aux recours, aux formalités sans nombre qu'une telle justice distributive rendroit nécessaire. Songez aux créations de bureaux, aux dépenses

immenses, aux travaux plus longs encore que minutieux auxquels donneroient lieu les lois à rendre; et jugez si des intérêts individuels extrêmement médiocres méritent de l'emporter sur des intérêts généraux beaucoup plus graves.

Appliquez les mêmes réflexions au timbre ; observez qu'il n'y a pas de liquidation, quelque considérable qu'elle soit, quelque surchargée de titres qu'elle puisse être, dont les arrêté, expédition et certificat exigent plus de cinq à dix francs de timbre; et jugez s'il est bien nécessaire d'abroger les dispositions les plus précieuses des titres II et III de la loi du 9 vendémiaire an 6 ; jugez si l'on ne peut être juste qu'en rapportant les articles XII et XXIV, les articles XXII et XXIII des lois des 13 brumaire et 22 frimaire an 7, relatives au timbre et à l'enregistrement.

De ce que quelques administrations chargées de liquider la dette publique ont mal interprété les dispositions de la loi du 9 vendémiaire an 6, qui y sont applicables, de ce qu'elles ont mal saisi les lois des 13 brumaire et 22 frimaire an 7, qui, cependant, n'ont pas besoin de commentaire, s'ensuivroit-il que nous dussions ajouter encore à une législation déja trop chargée ? je ne le pense pas. Je le répète : les lois sur la liquidation sont connues ; il est échappé peu d'erreurs aux administrations ; s'il leur en échappe encore, le ministre des finances en fera justice. Je ne vois donc pas la nécessité d'aborder le vaste champ des exceptions.

Les créances les moins considérables appartenoient aux citoyens les moins riches, les plus vertueux ; elles ont été présentées les premières à la liquidation : résultoient-elles de titres sous signature privée ? Les billets ou reconnoissances avoient été enregistrées : l'enregistrement avoit été antérieur au 9 février 1792, ou à l'émigration du débiteur ; à ce titre seulement les créances

ont été accueillies, les reconnoissances de liquidation ont été délivrées ; ces sortes de dettes n'existent plus, pour elles ont été exécutées toutes les lois. Me dira-t-on que les droits d'enregistrement avoient été acquittés en assignats ? je répondrois : avant février 1791, faisoit-on différence de l'assignat au numéraire ? Eh ! pourquoi, dirai-je à ceux qui ont fait solliciter une exception, n'avez-vous pas profité des mêmes délais, de la même faveur ? Il y a mieux, ajouterai-je, si vos titres produits ou à produire sont sous signature privée, à quoi bon solliciter l'exemption de l'enregistrement, puisque sans cet enregistrement, qui remonte à la date indiquée, ou à telle autre antérieure à l'émigration du débiteur, votre titre seroit inadmissible ?

Le Corps législatif n'a laissé échapper aucune occasion d'adoucir le sort des créanciers de l'état. L'article XXVII de la loi du 9 vendémiaire an 6 sur le droit d'enregistrement des transferts et autres mutations des inscriptions ; la loi du 17 frimaire suivant, qui a exempté de l'enregistrement les paiemens ou décisions arbitrales sur des instances introduites contre des émigrés, et reprises avec la République ; la loi du 19 du même mois ; le paragraphe III enfin de l'art. LXX de celle du 22 frimaire an 7, favorable aux inscriptions, aux transferts et mutations, sont de sûrs garans de votre sollicitude. Mais tout ce que vous avez fait, tout ce que vous avez dû faire de plus favorable aux créanciers, vous l'avez appliqué à la suite des liquidations. Les obligations relatives à l'établissement, à la preuve des créances elles-mêmes, n'ont subi aucune restriction. Aucune des lois que j'ai rappelées n'a compromis les intérêts de la nation : il n'en seroit pas de même d'une loi qui consacreroit des exceptions se rapportant aux titres eux-mêmes, à la certitude, à la fixité des créances. Semblables exceptions seroient inutiles aux créanciers

légitimes ; elles profiteroient trop à la ruse et à la mauvaise foi.

Votre commission, composée des représentans du peuple Perrin (de la Gironde), Dornier et moi, vous propose, à l'unanimité, de passer à l'ordre du jour sur le message du Directoire exécutif, du 18 messidor dernier.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Fructidor an 7.